

LENGYELORSZÁG ÉS MAGYARORSZÁG: KÉTOLDALÚ KAPCSOLATOK A GAZDASÁG ÉS AZ ENERGIAPOLITIKA TERÉN

Dr. Deák András
Dr. Dominik Héjj

Bevezetés

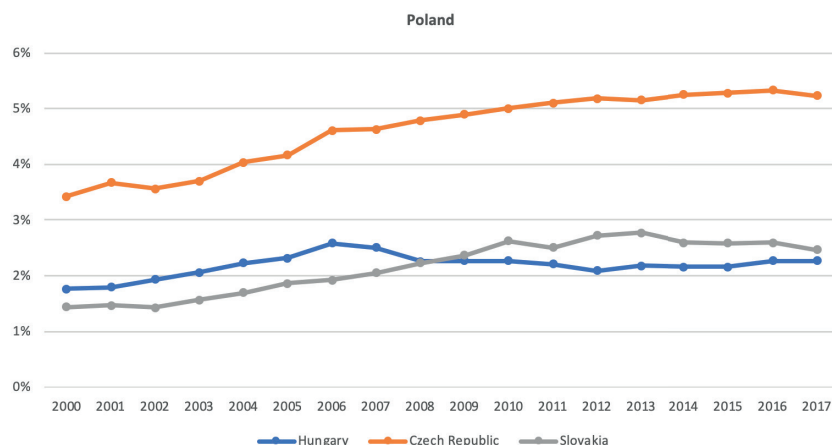
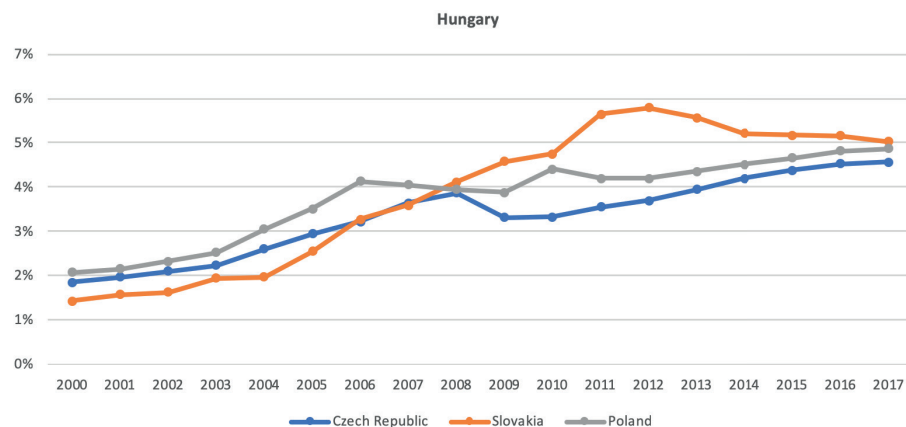
Magyarország és Lengyelország gazdasági és energiapolitikai helyzete hasonló. Mindkét gazdaság azonos feltételekkel kapcsolódott be a globális értékláncba, viszonylag olcsó és jól képzett munkaerővel szolgálja ki a nyugati multinacionális feldolgozóipart. Mindketten függenek a nyugati tőke-befektetésektől, elsősorban az EU 28 országával kereskednek (2017-ben a magyar és a lengyel kereskedelmi forgalom 78,7 illetve 75,8 százaléka irányult az EU-ba). Az energiaellátás terén a két ország hasonló ipari infrastruktúrát és mintákat örökölt, az energiaiimportjuk elsősorban Oroszországból származik, és hasonló módon próbálnak alkalmazkodni a változó technológiai és gazdasági környezethez.

Ezek a párhuzamos gazdasági struktúrák jó alapot teremtettek a közös érdekek képviseletére az elmúlt évtizedekben. A két ország - mind a visegrádi együttműködésen belül, mind az Európai Unióban - más régiós országokkal összefogva, hatékonyan tudta képviselni a közös álláspontját. Mindkét ország viszonylag szegény az európai átlaghoz képest, versenyképesek a munkaintenzív szegmensekben, és nagyobb gazdasági növekedést képesek elérni, mint az Európai Unió vezető országai. Viszonylag alacsonyan tartják az adókat és fenntartásaik vannak a gazdaságpolitikai döntéshozatal nemzetek fölötti szintre emelésével szemben, ugyana kor érdekükben áll fenntartani a jelenlegi európai kohéziós rendszert és a közös agrárpolitikát, valamint több támogatásra tartanak igényt az energia-szolidaritás fejlesztése érdekében. A regionális és közös fórumokon ezek a gazdaságok sajátos igényeiket - amelyek komparatív előnyeikből és relatív elmaradottságukból következnek - könnyen meg tudták jeleníteni.

Másfelől, a kétoldalú együttműködést az egymást kiegészítő, komplementer elemek hátráltatják bizonyos szint fölött. Ahhoz, hogy a kapcsolatok hosszú távon is tovább fejlődjenek, komplex értékláncok megteremtésére van szükség. Erre azonban csak egy, a maitól különböző gazdasági és energiapolitikai felállásban nyílhat igazán esély. Budapest és Varsó valójában egymással versenyeznek a korszerű technológiákért és tudásért, a befektetésekért és a tőkéért. A regionális energetikai és közlekedési infrastruktúra elhelyezkedése kelet-nyugat irányú, és ugyan a helyi szereplők többször kötelezték már el magukat az észak-déli összeköttetés megteremtéséért, a piacok részéről nem, vagy csak elégtelen mértékű támogatás érkezik ehhez. Így a lengyel-magyar gazdasági kapcsolatok a 22-es csapdájába kerültek. A két ország gazdaságainak egymástól eltérő fejlődési irányt kell venniük ahhoz, hogy a gazdasági kapcsolatok a jelenlegi holtpontról kimozduljanak. A növekvő komplementaritás aláássa egy közös érdekképviselet alapjait is.

Külkereskedelem

A kétezres évek eleje, az uniós csatlakozás óta, a régió országai jelentős mértékben növelték a kivitelüket. 2000 és 2017 között a külkereskedelmi forgalom csaknem ötszörösére emelkedett Lengyelországban (4,9-szeresére) és több mint háromszorosára (3,2-szeresére) Magyarországon. Az export húzza a gazdasági növekedést és ez képezi az alapját a gazdasági teljesítményeknek. Ezzel párhuzamosan a visegrádi országok közötti kereskedelem részaránya a V4 országok összesített forgalmán belül jelentősen, 9,9-ről 15,3 százalékra nőtt 2000 és 2017 között. A gazdaság és a belföldi fogyasztás növekedésének üteme magasabb volt, mint az EU 28 országának az átlaga, a multinacionális nagyvállalatok összeszerelő üzeleinek értékláncai a nemzeti határokon is átnyúltak, a földrajzi közelség általában kedvezett a kereskedelmi kapcsolatok fejlődésének.



1. ábra: A visegrádi országok részesedése Magyarország és Lengyelország külkereskedelmében, 2000-17, % Forrás: Eurostat

Lengyelország az egyik legfőbb haszonélvezője volt ennek a trendnek. Viszonylag könnyen túltette magát a 2008-as pénzügyi válságon, és abból is előnye származott, hogy csak későn nyitotta meg a gazdaságát. A magyar exportnak ugyanakkor majdnem öt évébe került, hogy kimásszon a gazdasági válság okozta kátyúból, és újra tartós növekedési pályára álljon. Az első ábra szemlélteti ezeket a folyamatokat: a visegrádi országok részesedése a magyar külkereskedelemben csaknem másfélszeres ütemben nőtt. Ugyanez azonban nem mondható

el a lengyel forgalom alakulásáról, amelyben a magyar részesedés stagnált vagy éppenséggel csökkent 2008 óta. Érdemes aláhúzni, hogy ennek háttérében nem a kétoldalú kapcsolatok minősége áll, a helyzet Szlovákia és Csehország viszonylatában is nagyon hasonló.

A termékstruktúra ugyancsak a "horizontális" kereskedelmi struktúrák sajátosságait mutatja. Ez is stagnál, az egyes termékkategóriák részesedése nem változott jelentősen az elmúlt 15 évben. Ez éles ellentétben áll a "vertikális" kereskedelemmel, hiszen a fejlett (mint például Németország) és kevésbé fejlett (mint például Oroszország) országok esetében az export összetétele jelentős mértékben átalakult. Miközben a gép- és járműgyártás és más feldolgozó ipari termékek adják a kereskedelmi forgalom zömét, a mezőgazdaság és a vegyipar továbbra is túlsúlyos, ha ezeknek az arányát összevetjük az EU28-ak részesedésének átlagával. Kevés szó esik a munkamegosztásról, pedig ez lehetne a gazdasági együttműködés motorja az előrelátható jövőben.

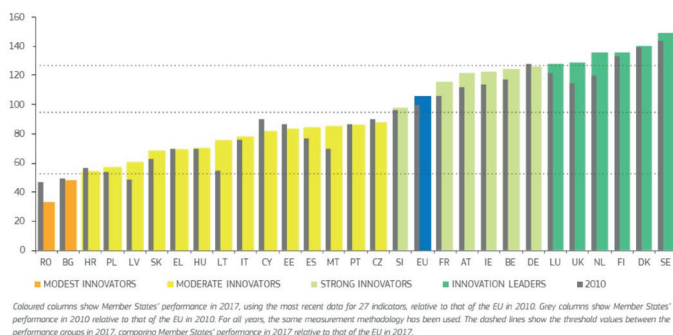
A két ország között a kereskedelmi forgalom és az egymásra utaltság minden bizonnyal növekedni fog, az elmúlt évek trendjei és gazdaságok növekedése miatt. A tervszerű, tudatos cselekvés és az iparágak együttműködései bilaterális és regionális szinten felgyorsíthatják ezt a folyamatot vagy megfelelő hajtóerőt adhatnak ahhoz, hogy fenntarthatóvá váljon. Ebből a szempontból, az utak és a közlekedés tervszerű fejlesztése, még akkor is, ha lassú ütemben halad, hasznos lehet. A kis- és középvállalkozások számára, különösen azoknak, amelyek fogyasztási cikket gyártanak kis mennyiségben vagy a nagykereskedelemben tevékenykednek, a régió nagyszerű terep a termékek első bevezetésére a hasonló fogyasztási szokások miatt. A turizmusban, annak egyes szegmenseiben, a régió imázsa legalább annyira fontos, mint az országé, hiszen egyre több olyan vendég érkezik - főként az Egyesült Államokból, Kínából és más kelet-ázsiai országokból - akik körutakat terveznek a régióban. Ahhoz, hogy az ebben rejlő előnyöket ki tudják használni, és hogy új turistákat csábíthassanak a régióba, ezeknek az országoknak össze kell hangolni a stratégiáikat. Vagyis számos területen jó, ha a tervezés egy lépéssel a trendek előtt jár, megteremtve a piacokat és megkönnyítve a kereslet kialakulását.

Hosszabb távon a kétoldalú együttműködés minősége nagymértékben a Kelet és Nyugat közötti munkamegosztástól függ. Jelenleg a foglalkoztatás-növelés politikája mindkét országban elérte a határait és munkaerőhiány tapasztalható több szektorban is. A bérek reálértékben is elkezdtek jelentősen emelkedni és ez a folyamat csak akkor maradhat fenntartható, ha a versenyképesség is hasonlóan

javul. Következésképpen, a két ország kormányainak vagy tovább kell bővíteni a munkaerő-ellátást, vagy az oktatás és az innováció javításán keresztül kell növelniük a helyben előállított hozzáadott értéket.

Ami a munkaerő betelepülésének lehetőségét illeti, ez az elmúlt néhány évben érzékeny politikai kérdéssé vált. Mindkét ország menekültellenes intézkedéseket léptetett életbe, és a kormányok kommunikációjukban is viszonylag nagy hangsúlyt fektetnek erre a problémára. Ugyanakkor, a munkaerőpiacokon kevés tényleges korlátozás érvényesül, a helyi munkaerő ezért elkezdtek külföldieket alkalmazni, különösen a posztsovjeti térségből érkezik sok munkavállaló. Lengyelországban ez a kettősség még inkább érvényesül, mivel a szélsőjobb oldali pártok szigorúbb migrációs politikát követelnek. Ennek a problémának a túlzott átpolitizáltsága negatív hatással lehet a munkaerőpiacokra az elkövetkező években.

Az innováció és az oktatás jelenthetné a kiutat a jelenlegi helyzetből. Ahogy azt a 2-es számú ábra mutatja, a régió innovációs teljesítménye – más európai országokhoz viszonyítva – továbbra is mérsékelt. Csehországban számít csak kivételnek, amely sokat fektetett a felsőoktatásba és a kutatás-fejlesztésbe. Mindezek ellenére, 2010 óta a teljesítmény az összes visegrádi országban csökken. Lengyelország és Magyarország hozzávetőlegesen ugyanabba a csoportba tartozik gyengécske eredményeivel. A 2018. évi globális innovációs indexre ránézve az látszik, hogy a két ország helyzete ebben a tekintetben is hasonló. Ezen a listán, a V4 országok a 27-ik (Csehország), a 33-ik (Magyarország), 36-ik (Szlovákia) és a 39-ik (Lengyelország) helyen állnak. A V4 országokban történt befektetések zöme a gyártási kapacitásokra, a gyártói licenzek megvásárlására és kutatóközpontok létrehozására irányult.



2.ábra: Innovációs teljesítmény az EU 28 tagországában (az EU átlagához viszonyítva)

Energia

Miközben Oroszország szerepének megítélésében a két ország álláspontja lényeges pontokon eltér, az energia-függés kezelését szolgáló intézkedések évtizedek óta egy irányba mutatnak. A 2009. januári orosz-ukrán gázválság azonban alapvető változást idézett elő a régióban. Jónéhány, az egymás közötti kapcsolatokat és a diverzifikációt erősítő projekt indult el a gáziparon belül, azonban a következmények messze túlmutattak a földgáz-kérdésen. A válság mélyben ható folyamatokat indított el, amelyek megerősítették a régió országainak együttműködését. Ennélfogva, a visegrádi országok közötti energiapolitikai, és a gyakran azon túlmutató együttműködés intézményesült és egyre több területen segítette az álláspontok összehangolását. A nem szándékolt áramlások (áramhurok) körüli vita Németországgal és Ausztriával, az energiaszállítás és klímapolitika további területeket nyitott meg az együttműködés számára.

A gázvezeték-hálózatok összekapcsolása és egy észak-déli irányú gázfolyosó létrehozása a megvalósítás felé halad. 2021-re, amikor a tervek szerint létrejön a lengyel-szlovák összeköttetés, az infrastruktúra alapegysége adott lesz. A fejlesztés számos új kihívást támaszt és lehetőséget kínál a valódi diverzifikáció számára, meggyőngítve ezzel az oroszok piaci pozícióit a régióban. Lengyelország és Magyarország különleges szerepet vállalhat ebben a folyamatban, hiszen ez a két ország – szemben Szlovákiával és Csehországgal – lehetőséget teremthet a nem orosz eredetű gáz megjelenésére a régióban. Lengyelország a cseppfolyósított gáz importkapacitásait és egy balti-tengeri vezetéket épít, és új szállító kapacitásait felkínálja a szomszédos országoknak. Eközben Magyarország azon dolgozik, hogy ő oszthassa el a román fekete-tengeri gázt, mielőst a kitermelés a 2020-as évek elején megkezdődik.

A várható földgáz-projektek következményei hasonlóak, annak ellenére, hogy a törekvéseket illetően lényeges különbségek is mutatkoznak. Egy évtizeddel ezelőtt Lengyelország földgáztól való függése viszonylag kismértékű volt, az import a teljes energiaszükségletének kevesebb, mint 10 százalékát tette ki (Magyarországon ugyanez az indikátor körülbelül 30 százalék volt). A rendszerváltozás idején és a 2000-es évek elején Varsó sikeresen tartotta korlátok között az energiainportját, a saját szén- és gáztermelése viszonylag stabil maradt. A szén azonban a klímapolitikai megfontolások miatt visszaszorulóban van az európai energiaportfólión belül, miközben Lengyelország energiaszükséglete folyamatosan nő.

Mindezek miatt a gázimport elkerülhetetlenül emelkedni fog a jövőben, csak az elmúlt évtizedben 40 százalékkal nőtt. Lengyelország ugyanakkor mindent elkövet azért, hogy ne fokozódjon a függése az orosz gáztól, a bővülő piac diverzifikációjára törekszik, jelentősen csökkentve az alternatív forrásból történő beszállítás költségeit.

Vagyis a lengyel szándék a régiós országok egymás közötti kapcsolatainak megerősítésére viszonylag újkeletű, és inkább belső, mint külső folyamatok motiválják. Miközben Varsó fejleszti LNG-import képességeit, ezeket a kapacitásokat a környező országoknak kínálja fel, hogy így csökkentse az infrastruktúra kiépítésének költségeit. Annak ellenére, hogy a politikusok az orosz gáz teljes kiváltását hangoztatják, a valóságban csupán egy diverzifikált import-portfólió megteremtésére van lehetőség.

Ezzel szemben Magyarország egy jól felépített, érett piac birtokában nézhetett szembe a gázellátás-biztonsági helyzet megváltozásával. A magyar gázfogyasztás 2005-ben 14,1 milliárd köbméteren tetőzött, viszont 2017-re 9,9 milliárd köbméterre esett vissza. A belső piac 2009 után lényegében összeomlott a gazdasági nehézségek, az emelkedő gázárak és az olcsó áramimport miatt. Ennek köszönhetően, Magyarországnak ma teljeskörűen kiépített gázhálózata van, amely akár 20 milliárd köbméter gáz szállítására és 7,2 milliárd köbméter gáz tárolására is képes – ez a teljes régió számára elegendő lenne. Következésképpen, a magyar vállalatok nemcsak a biztonsági megfontolások miatt támogatják a régiós hálózatok összekapcsolását, hanem azért is, hogy a helyi rendszer kihasználtságát növelni tudják. Budapest tehát a 2009 utáni új korszakba zsugorodó saját gázpiaccal lépett be, és azzal a törekvéssel, hogy a saját rendszerén megvalósuló tranzitkereskedelemben rejlő lehetőségeket minél inkább ki tudja használni.

Miközben a lengyelek a gázkereskedelemben inkább elzárkóznak Oroszországtól, az Orbán-kormány jónéhány ár-korlátot állított fel az iparágban. A 2014-ben végrehajtott rezsicsökkentés a jelenlegi kormány egyik fontos választási ígérete volt, így a biztonságot és diverzifikációt érintő erőfeszítések csak mérsékelten járhatnak költségnövekedéssel, a nem orosz eredetű gáz nem számíthat különleges elbánásra. Emiatt a két ország másként közelíti meg a cseppfolyósított gáz importját is, valamint az új gázvezeték-fejlesztési és az ezzel összefüggő kapacitásbővítő projekteket. A diverzifikáció elvileg fontos célkitűzés nem pusztán azért, hogy ezzel az orosz gáz helyettesíthető legyen, hanem azért is, hogy mérsékelhető legyen a Gazprom piaci dominanciája, és hogy javuljon a magyar fél alkupozíciója az oroszokkal szemben.

Ami az Atlanti-óceán felől érkező, vagy a norvég cseppfolyósított gáz Lengyelország számára, az a román fekete-tengeri gáz Budapest számára. Ennek kitermelése elérheti a 4 milliárd köbmétert 2024-re, és ez teljes egészében eljuthat a magyar határra. Ez azt jelenti, hogy Magyarország olyan mennyiségű gázhoz férhet hozzá, amely hozzávetőleg megegyezik a Gazprommal megkötött hosszútávú szerződésben rögzített éves import kontingenssel.

Figyelembe véve ezeket a trendeket és a nem Oroszországból származó gáz szállítási útvonalainak fokozatos kiépítését az észak-lengyelországi és dél-magyarországi kiindulási helyekről, a két ország lassan újragondolhatná a meglévő regionális kereskedelmi kapcsolatait. A határon átnyúló infrastruktúra felállhat ugyan, ám a rendszerkapacitások hátrányos allokációja, a bürokratikus korlátok és az aránytalan tranzitdíjak jelentősen korlátozhatják ennek régióon belüli hatását. Az új források megjelenése ideális esetben hozzájárul a kereskedelem és szállítás jelenlegi gyakorlatainak újragondolásához, az eljárások optimalizálásához és egyszerűsítéséhez, hogy az új infrastruktúra és a határokon átnyúló kereskedelem előnyeit még inkább ki lehessen használni. Ahogy azt 2014. után az ukrán gázellátásban bekövetkezett változások megmutatták, a gáz versenyképes maradhat még viszonylag hosszú ideig.

A helyzet az áramellátás terén is hasonló: miközben a két ország eltérő energiatermelési stratégiát követ, mindkét ország kapacitáshiánnyal néz szembe a jövőben. Lengyelországban ez az elektromosenergia iránt dinamikusan növekvő kereslet és a helyi széntől való erőteljes függés miatt következhet be: 2015 augusztusában az ország már megtapasztalta az áramellátás súlyos zavarait. Miközben nyilvánvalóak a szénkitermelés hátterében álló biztonságpolitikai, munkaerőpiaci és szociális megfontolások, a szénfelhasználás az Európai Unióon belül gyors ütemben csökken: 2007 és 2017 között 30 százalékkal esett vissza. A klímaváltozás elleni küzdelem egyre inkább kiszorítja a szenet az energiaportfólióból, így azután a bankok sem adnak már kedvező kamatozású hiteleket a kapcsolódó beruházásokra és az ebben a szegmensben tevékenykedő vállalatoknak. A varsói politikai körök fogadkozásai ellenére szinte bizonyosan állítható, hogy Lengyelországnak belátható időn belül másféle energiaforrás után kell néznie.

Magyarország számára a kapacitáshiány mindig is olyan jelenség volt, amellyel számolni kellett. 2017-ben a belföldi áramszükséglet 28,3 százalékát fedezték importból. A helyzet a 2030-as évek közepére minden bizonnyal tovább romlik majd, hiszen ekkor a meglévő paksi atomerőmű

blokkokat le kell állítani (2017-ben az elektromosenergia 49,4 százaléka származott az erőműből). Paks 2-ről a legfontosabb döntéseket a 2020-as években meg kell hozni, az üzemeltetési eljárásokat véglegesíteni kell, szinte a teljes, jelenlegi technológiára épülő energiatermelő rendszert felújítani, modernizálni kell. A lengyel és a magyar helyzet némiképp eltér a cseh és szlovák energiaszektortól, ahol a jelenlegi áramtermelő kapacitások a 2040-es évekig üzemben maradhatnak.

Az energiatermelésben mutatkozó kapacitáshiány nem függ össze közvetlenül Oroszországgal, inkább a technológiát és az Európai Uniót érintő aspektusai vannak. Ráadásul még abban az esetben is, ha a jelenleg zajló beruházások megvalósulnak (a szén-erőművek felújítása Lengyelországban és a paksi atomerőmű kibővítése Magyarországon), ezeknek az országoknak jelentős összegeket kell befektetniük további erőművek építésébe a 2020-as és 30-as években. Mindkét országra igaz, hogy a hangsúly az energiabiztonságot érintő kérdésekben a gázzal az elektromos áramra tevődik át. Az erőművi kapacitások kiépítésére vonatkozó forgatókönyveket meg kell alkotni és ezeket meg is kell valósítani – hamarabb, mint más régiós országokban. Ezeknek a fejlesztéseknek az összehangolása ugyan csak kívánatos lenne, különösen, a hálózatfejlesztések és az áramellátás biztonságának megteremtése terén.

Javaslatok

- Magyarországnak és Lengyelországnak nem ajánlatos bilaterális alapon intézményeket létrehozni, ehelyett inkább a visegrádi együttműködésen belül, vagy akár uniós szinten kellene egymást támogatva összehangolni a törekvéseiket. A jelenlegi intézményrendszer kielégítően működik, inkább azoknak a praktikus témaköröknek az összegyűjtésére lenne szükség, amelyekben a két ország együtt, következetesen felléphet.

- A politikának a piac megteremtésére kell fókuszálnia. Figyelembe véve a növekedési kilátásokat a régióban és a két ország között, az országok közötti kereskedelem és beruházások fokozatosan növekedni fognak az elkövetkező években. Ezt a folyamatos, de mérsékelt fejlődést tehetik lehetővé és gyorsíthatják fel a politikai intézkedések, adott területeken, mint amilyen

a közlekedés, a turizmus, és a befektetésösztönzés. Nem egy, nagy lökésre van szükség, hanem arra, hogy a politika folyamatosan nyomon kövesse ezeket a projekteket és az adott helyzethez mérten nyújtson támogatást viszonylag mérsékelt pénzügyi szubvencióval.

- A gázpolitikában a két ország hozzájárulhat azoknak a feltételeknek a megteremtéséhez, amelyek lehetővé teszik a nem orosz eredetű gáz nagyarányú megjelenését a régiós piacon. Ez remek alkalom arra is, hogy újragondolják a gázszolidaritás jelenlegi gyakorlatát és mechanizmusait. A két ország ezen kívül, ösztönözhetné az észak-déli irányú összeköttetések fejlesztését törvényalkotással és a meglévő hálózatokon keresztül, a kereskedelmet fellendítő piaci intézkedésekkel. A piaci konstrukciók a Három Tenger Kezdeményezés praktikus elemeinek erősítéséhez is hozzájárulhatnának.

- Az energiabiztonság kérdése mára elsősorban az áramellátás biztonságát érintő problémát jelenti. A szükséges kapacitások kiépítése és az alacsony beruházási ráta a két ország áramszektorában mára jelentős kihívásokká váltak. Ezért a két ország álláspontja azonos a kapacitásmechanizmusokat illetően az Európai Unióban, Lengyelország már hozzá is fogott a saját kapacitásmechanizmusa végrehajtásához 2018-ban. Magyarország hasonló intézkedéseket fontolgat. A két ország összehangolhatná a hasonló aktivitásait uniós, regionális és bilaterális szinten.

- Ismerve a két országban meglévő kapacitáshiányt, a megújuló energiaforrások felhasználását, az átviteli hálózatok fejlesztését, a rendszerek kiegyensúlyozását érdemes volna uniós, regionális és bilaterális szinten is megvitatni és összehangolni.

Dr. Deák András közgazdász és energetikai szakértő. Jelenleg a CEID vezető kutatója és az MTA Világgazdasági Intézet kutatócsoportjának vezetője.

Dr. Dominik Héjj politológus, elemző, újságíró és egyetemi tanár.